

gehoord. Zij betwist dat zij niet tijdig heeft gereageerd op het verzoek van het college om door middel van terugzending van een daartoe bestemde antwoordstrook aan te geven of zij wilde worden gehoord. Nu zij niet is gehoord, terwijl het besluit van 14 augustus 2015 geen adequate vermelding van de overtreding bevatte en gebrekkig was gemotiveerd, heeft zij pas in beroep gericht gronden tegen dat besluit kunnen aanvoeren, aldus appellante. Appellante heeft in haar bezwaarschrift te kennen gegeven dat zij gebruik wilde maken van het recht om te worden gehoord. Reeds daarom heeft het college haar ten onrechte niet in de gelegenheid gesteld om te worden gehoord, zodat het betoog slaagt. Overigens heeft het college ter zitting vermeld dat appellante de bedoelde antwoordstrook heeft teruggezonden, maar dat deze niet tijdig is onderkend. Het college erkent dat appellante ten onrechte niet is gehoord maar stelt dat zij daardoor niet in haar belang is geschaad omdat het horen niet tot een andersluidend besluit zou hebben geleid. Aannemelijk is dat appellante door de schending van de hoorplicht is benadeeld, zodat geen aanleiding bestaat deze schending met toepassing van artikel 6:22 Awb te passeren. Daartoe overweegt de Afdeling dat in het besluit van 14 augustus 2015 slechts is vermeld dat uit een ambtelijk rapport is gebleken dat appellante huishoudelijke afvalstoffen op een tot de openbare weg behorende plaats, gelegen aan de Achterharingvliet, ter hoogte van nummer [...], naast de container heeft geplaatst. Dit besluit was niet voorzien van een afschrift van dat ambtelijke rapport, van een afbeelding van de aangetroffen afvalstoffen of van een nadere omschrijving daarvan. Eerst bij het besluit op bezwaar werd voor appellante duidelijk waarop de spoedeisende bestuursdwang betrekking had. Daardoor heeft zij eerst in beroep concreet kunnen betwisten dat zij degene is geweest die deze doos naast de container heeft geplaatst. Zij heeft daartoe in beroep alsnog een schriftelijke verklaring overgelegd, waarin staat dat (persoon) de doos op eigen initiatief heeft weggegooid door deze naast de container te plaatsen. Gelet op deze verklaring moet worden betwijfeld of de overtreding aan appellante kan worden toegerekend. De verklaring is weliswaar niet ondertekend doch de bezwaarprocedure biedt bij uitstek de mogelijkheid dit, zo nodig, te herstellen.

De schending van de hoorplicht heeft tot gevolg dat het college het besluit van 14 augustus 2015 niet mede tegen de achtergrond van artikel 24, tweede lid, onder b, van de Afvalstoffenverordening en rekening houdende met die verklaring heeft kunnen heroverwegen.

#### *Noot van de redacteur (LG)*

*Op grond van artikel 6:22 Awb kan de bestuursrechter een besluit in stand laten ondanks het feit dat een (on)geschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel is geschonden. Toepassing van artikel 6:22 Awb is alleen mogelijk indien aannemelijk is dat belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld. In de hiervoor gepubliceerde uitspraak komt de vraag aan de orde of het niet-horen van de belanghebbende in de bezwaarfase (zie artikel 7:2 Awb) in dit geval met toepassing van artikel 6:22 Awb kan worden gepasseerd. In deze uitspraak komt de Afdeling tot het oordeel dat appellante door de schending van de hoorplicht is benadeeld. Het gebrek kon dus niet met toepassing van artikel 6:22 Awb worden gepasseerd. Hiermee wordt aangesloten bij eerdere jurisprudentie, waaruit volgt dat het niet-horen van een belanghebbende in de bezwaarfase (zie artikel 7:2 Awb) in de regel een gebrek is dat niet met toepassing van artikel 6:22 Awb kan worden gepasseerd. Het horen vormt immers een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftprocedure. Voor een situatie waarin, ondanks schending van de hoorplicht in de bezwaarfase, toch toepassing werd gegeven aan artikel 6:22 Awb, wijst ik op de uitspraak van de Afdeling van 15 juli 2015 (zaaknummer 201406302/1/A3).*

#### **75. Proceskosten (reis- en verletkosten)**

*(ABRvS 25 mei 2016, zaaknummer 201409868/3/R1)*

De Stichting en anderen hebben met succes beroep ingesteld tegen het vaststellingsbesluit van een wijzigingsplan. Het beroep is gegrond verklaard. Zij hebben verzocht om een proceskostenveroordeling. De stichting en anderen hebben de door hen gevraagde verletkosten echter niet onderbouwd. De Afdeling zal bij het vaststellen van de verletkosten daarom uitgaan van een forfaitair maximaal uurtarief van € 7 en van een forfaitair aantal uren van zes, zodat de verletkosten worden gesteld op € 42. Voorts komen de kosten die de stichting en anderen hebben opgegeven voor het reizen anders dan met het openbaar vervoer

niet voor vergoeding in aanmerking, omdat onvoldoende is gemotiveerd waarom het reizen met het openbaar vervoer niet of niet voldoende mogelijk is. De omstandigheid dat carpoolen met vier personen goedkoper is dan met vier personen van het openbaar vervoer te maken, doet er niet aan af dat voor een zitting gemaakte reiskosten in beginsel slechts eenmaal voor vergoeding in aanmerking komen. De Afdeling ziet geen aanleiding hierop in het onderhavige geval een uitzondering te maken. Bij het vaststellen van de gemaakte reiskosten gaat de Afdeling daarom uit van de vergoeding van reiskosten van één persoon vanaf en naar het tevens door de stichting en anderen opgegeven dichtst bij gelegen treinstation, te weten Doetinchem, ten bedrage van € 49,24.

#### *Noot van de redacteur (RBo)*

*Deze uitspraak geeft inzicht in de wijze waarop de bestuursrechter omgaat met het vaststellen van reis- en verletkosten. Een kostenvergoeding wordt gelimiteerd door het Besluit proceskosten bestuursrecht ('Besluit'). Reis- en verletkosten komen op basis van voornoemd Besluit voor vergoeding in aanmerking (artikel 1 onder c en d). In het Besluit is geregeld dat reis- en verblijfkosten worden vergoed overeenkomstig artikel 11 lid 1 onderdeel d Besluit tarieven in strafzaken 2003. Daarin is bepaald dat reiskosten van de in dat artikel genoemde personen worden toegekend op basis van een tarief waarvan de hoogte gelijk is aan de reiskosten per openbaar vervoer, laagste klasse dan wel een kilometervergoeding van € 0,28 per kilometer indien openbaar vervoer niet of niet voldoende mogelijk is, alsmede verblijfkosten tot ten hoogste € 37,85 per dag, met inbegrip van overnachting; het tarief voor de vergoeding van het gebruik van een eigen auto bedraagt ten hoogste € 0,28 per kilometer. Ten aanzien van de verletkosten is in het Besluit bepaald dat kosten worden vergoed overeenkomstig een tarief dat, afhankelijk van de omstandigheden, tussen € 7 en € 78 (per 1 januari 2015: € 81) per uur bedraagt. Het betreft hier dus forfaitaire bedragen, met dien verstande dat de bestuursrechter bij de vergoeding van verletkosten een zekere mate van beoordelingsvrijheid heeft. In de onderhavige uitspraak gaat de Afdeling uit van een forfaitair maximaal uurtarief van € 7. Dat is mijns inziens enigszins ongelukkig geformuleerd omdat dit de indruk wekt dat het maximaal forfaitair uurtarief € 7 is, terwijl dit juist de minimale*

forfaitaire vergoeding betreft. Kennelijk bedoelt de Afdeling dat, gelet op het feit dat de verletkosten niet zijn onderbouwd, er geen aanleiding is om een ander tarief te hanteren dan het laagste forfaitaire tarief. Immers, het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat in het geval de verletkosten niet zijn gespecificeerd, maar belanghebbende om een vergoeding heeft verzocht, slechts plaats is voor vergoeding van het minimumtarief per uur (ABRvS 21 maart 2012, zaaknummer 201107615/1/A1 en ABRvS 3 januari 2007, zaaknummer 200603353/1). De Afdeling sluit bij deze vaste rechtspraak aan. Ten aanzien van de reiskosten is het uitgangspunt dat wordt gereisd met het openbaar vervoer. Daar zijn de forfaitaire bedragen ook op gebaseerd. Enkel indien dat niet of niet voldoende mogelijk is, kan een kilometervergoeding worden toegekend. Dat betekent dat het op de weg van belanghebbende ligt om aan te tonen dat er niet of onvoldoende gebruik gemaakt kon worden van het openbaar vervoer. In casu hebben belanghebbenden dat niet of onvoldoende gemotiveerd waardoor slechts ruimte is voor een vergoeding op basis van het tarief dat is gebaseerd op het openbaar vervoer. Dat kan ik volgen, lastiger wordt het bij de overweging dat de kosten van het bijwonen van een zitting slechts eenmaal voor vergoeding in aanmerking komen (eerder overwoog de Afdeling in gelijke zin in ABRvS 9 februari 2005, zaaknummer 200401688/1 en ABRvS 8 mei 2009, zaaknummer 200901746/2/R2). De bestuursrechter heeft een discretionaire bevoegdheid om een kostenvergoeding uit te spreken. In zoverre is het ook geen afdwingbaar recht. Een afwijzing zal echter wel gemotiveerd moeten worden, zeker in dit soort gevallen waarin om een reiskostenvergoeding is verzocht. Maar de geciteerde overweging van de Afdeling roept vragen op. De vraag rijst, artikel 8:75 Awb en het Besluit proceskosten bestuursrecht al lezende, wie als **partij** moet worden aangemerkt in een bestuursrechtelijke procedure. Immers, een 'partij' komt op basis van de Awb en het Besluit in aanmerking voor vergoeding van (reis)kosten. In het Besluit proceskosten bestuursrecht is het partijbegrip niet gedefinieerd. Evenmin in de Awb. In casu is beroep ingesteld door de stichting 'en anderen'. Uit de eerdere uitspraak van 15 juli 2015 blijkt dat er één pro-forma beroepschrift is ingediend door de stichting en achttien natuurlijke personen. Vervolgens zijn in het aanvullend beroepschrift de namen van drie natuurlijke personen niet meer opgenomen. Zij worden niet-ontvankelijk

verklaard. Ook wordt een aantal natuurlijke personen niet-ontvankelijk verklaard vanwege onvoldoende objectief en persoonlijk belang. De overgebleven wel ontvankelijke natuurlijke personen zijn mijns inziens zowel materiële als formele procespartijen. Zij kunnen zelfstandig proceshandelingen verrichten. Anders is dat voor bijvoorbeeld een meeprocedurende vergunninghouder. De Afdeling oordeelde in dat kader aangaande een reiskostenvergoeding: **'Met betrekking tot de door [vergunninghoudster] geclaimde proceskosten overweegt de Afdeling dat ten aanzien van door een met het college meeprocedurende particuliere partij die geen beroep heeft ingesteld als regel geldt dat de gemaakte proceskosten niet voor vergoeding in aanmerking komen'** (ABRvS 1 februari 2012, zaaknummer 201011284/1/A4). Het criterium lijkt dus te zijn dat er door een partij beroep is ingesteld. Maar zit nu, in het kader van de slechts eenmaal toegekende vergoeding van de reiskosten (het leerstuk van de 'samenhangende besluiten' speelt hier geen rol), het wezenlijke verschil in het feit dat er één beroepschrift is ingediend in plaats van separate beroepschriften (met identieke inhoud)? Wat onderscheidt de positie van een belanghebbende die samen met anderen één beroepschrift indient van de belanghebbende die dat bij afzonderlijk (wellicht gelijklopende) beroepschrift doet? Is er in dat laatste geval wel sprake van telkens afzonderlijke partijen die allen aanspraak maken op vergoeding van reiskosten (afgezien van de reeds genoemde discretionaire bevoegdheid)? Zij zijn mijns inziens 'partij', daarover kan toch geen twijfel bestaan. Bovendien hebben zij allen daadwerkelijk reiskosten gemaakt. Het komt mij niet vreemd voor dat een procespartij op de zitting aanwezig wil zijn, ongeacht de vraag of zijn standpunt afwijkt van andere belanghebbenden en ongeacht of hij tezamen met andere één beroepschrift heeft ingediend of separaat. Wat wel van belang kan zijn is de aanwezigheid van een professioneel rechtsbijstandverlener. In de uitspraak van de Afdeling 23 maart 2016, zaaknummer 201401619/3/R3 overwoog de Afdeling in een dergelijke situatie: **'De Afdeling ziet geen aanleiding om een veroordeling in de proceskosten uit te spreken voor gemaakte reiskosten voor meer dan één persoon nu ook een beroepsmatig rechtsbijstandverlener ter zitting aanwezig was'**. Deze afwijzing is in ieder geval gemotiveerd. Een dergelijke motivering ontbreekt echter in de onderhavige uitspraak. Daar kom bij dat de

overweging dat het bijwonen van de zitting slechts eenmaal voor vergoeding in aanmerking komt zich moeilijk laat verhouden tot het Besluit proceskosten bestuursrecht en de Awb, waarin het uitgangspunt is dat een partij aanspraak kan maken op een (reis)kostenvergoeding.

## 76. Wie beschermt de homo digitalis binnen de trias 2.0?

(NJB 2016, afl. 22, p. 1545-1550)

Sandra van Heukelom en Amy Elzackers bespreken in deze bijdrage het NJV-preadvies 'Wordt de homo digitalis bestuursrechtelijk beschermd?' van de professoren Zwenne en Schmidt. De auteurs beginnen met een samenvatting van het preadvies en geven vervolgens een eigen visie. Digitalisering van de overheid brengt risico's met zich voor beschikbaarheid en bereikbaarheid van informatie, de informatieveiligheid en id-infrastructuur en overheidsgegevensgebruik. De conclusie van het preadvies is dat bestuur en wetgever de homo digitalis onvoldoende kunnen beschermen in de digitale arena. De auteurs van deze bijdrage vragen zich af of deze conclusie niet te stevig is en wijzen daarbij op enkele voorbeelden uit de wetgeving waarin wel degelijk rekening is gehouden met risico's van digitalisering. De auteurs wijzen er op dat de rechter tegenwicht kan bieden aan de risico's van digitalisering, zeker als die rechter minder marginaal zou toetsen in situaties waarin de wetgever globale normen stelt en het bestuur grote bestuurlijke vrijheid laat. De auteurs achten de Nederlandse bestuursrechter actief en creatief genoeg om in dat geval de nodige 'checks en balances' te bieden, waarbij hij beschikt over een goed gevulde gereedschapskist die de homo (non) digitalis bestuursrechtelijke rechtsbescherming kan en moet bieden.

## 77. De nieuwe zaaksbehandeling, waar staan we nu?

(«JBplus», afl. 2, p. 96-108)

Met de Nieuwe Zaaksbehandeling hopen rechtbanken tegemoet te zijn gekomen aan wat de maatschappij van de bestuursrechter wil. Vraag is nu, enkele jaren na de invoering, of zij hun doel hebben bereikt en in hoeverre de werkwijze in de praktijk vruchten heeft afgeworpen. Een verken-